Comisión de Derechos Humanos
S/C

Versión Taquigráfica N° 2136 de 2003

EMBARAZO ADOLESCENTE Y SU INCIDENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 7 de octubre de 2003

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Alberto Scavarelli.

MIEMBROS: Señores Representantes Edgar Bellomo, Guillermo Chifflet y Silvia Ferreira.

ASISTEN: Señores Representantes Daniel Díaz Maynard, Margarita Percovich y Glenda Rondán.

INVITADOS: Coordinador del Programa MENFOD del CODICEN, sociólogo Renato Opertti.

SEÑOR PRESIDENTE (Scavarelli).- Habiendo número, está abierta la reunión.

(Es la hora 14 y 05)

——Como todos sabemos, dentro de unos instantes vamos a recibir a una delegación del CODICEN, precisamente, en el marco del mecanismo que habíamos resuelto en la sesión anterior para abordar el relacionamiento -que fue lo que inicialmente nos preocupó a todos- entre el embarazo adolescente y el sistema educativo, y el mantenimiento y sostenimiento de la matrícula educativa de quienes están en situación de embarazo en esa etapa de la vida.

Nos habíamos propuesto comenzar las investigaciones desde el propio CODICEN y, luego -si coincidimos-, invitar a quienes son especialistas en la materia, a mi entender, los responsables de los centros de asistencia, como el Hospital Pereira Rossell y los centros donde se atiende a embarazadas adolescentes, así como también a las tres cátedras que guardan relación con el tema en distintos aspectos. Estamos evaluando su disponibilidad. Es decir, se trata de llegar a un panorama general para, luego, deductivamente ir a la situación concreta y analizar qué medidas puede ser importante ir adoptando. Como habíamos quedado, tendremos que invitar a la doctora Batalla y a quienes son responsables de ese servicio en ese Centro de Asistencia privado, como en otros que hubiere.

Pero previamente estamos recibiendo con mucho gusto al señor Diputado Díaz Maynard, quien solicitó hacer uso de la palabra en esta Comisión.

SEÑOR DÍAZ MAYNARD.- Me permití solicitar ser recibido y seré particularmente breve, y para evitar extenderme más de lo que deseo traje escrito lo que quiero decir.

Recibí una noticia que me sorprendió. Me refiero a una última resolución del Ministerio del Interior que, realmente, no comparto y me resultó difícil de motivar.

Como se sabe, en el año 1991, el Poder Ejecutivo dispuso que el Instituto Nacional de Criminología dependiera de la Dirección Nacional de Cárceles. Obra en mi poder el Decreto que así lo establece.

En julio de 2002 el Ministerio del Interior resolvió que ese Instituto dependiera directamente de dicha Cartera. Insisto: anteriormente el INACRI dependía de la Dirección Nacional de Cárceles y se transfirió al Ministerio del Interior. En lo personal, recibí esto con satisfacción porque creí que requería autonomía y, fundamentalmente, no depender de un mando absolutamente policial. Además, la Resolución del Ministerio en esa fecha dice: "Atento al estudio realizado por consultores contratados por el Programa de Seguridad Ciudadana a fin de fortalecer el INACRI de acuerdo a lo pactado en el contrato de préstamo (...), suscrito el 14 de marzo de 1999 entre dicho país y el Banco Interamericano de Desarrollo el que recomienda entre otros convertir al INACRI en un organismo dependiente de la Secretaría del Ministro del Interior" -como era antes- "a los efectos de dotarlo de mayor autonomía funcional y que fuera remitido a la Comisión Especial Para Reforma del Estado y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, además de la nueva reglamentación de dicho Instituto ajustándose a las bases expuestas precedentemente".

Es decir que la consultoría que se hace relaciona o intenta volver el INACRI a una función autónoma y no dependiente de la Dirección Nacional de Cárceles.

Ese informe es realmente concluyente en toda la fundamentación de por qué el INACRI no debe depender directamente de la Dirección Nacional de Cárceles.

El 23 de agosto de 2003, el Ministerio del Interior, por Resolución Nº 687, dispuso el reintegro de INACRI a la Dirección Nacional de Cárceles. Es decir que no había pasado un año de la disposición anterior. La medida recoge no solo lo que aconseja el contador Jorba -que tiene un voluminoso informe sobre la conveniencia de dotar al INACRI de la mayor autonomía posible, lo cual no se tiene en cuenta, sino también opiniones múltiples que indicaban la conveniencia de que el INACRI dependiera directamente del Ministro, no de la Dirección Nacional de Cárceles. No hemos logrado conocer una opinión que fundamente esta decisión. No tenemos ninguna posición especialmente contraria a la Dirección Nacional de Cárceles, más bien hemos tenido cierto apoyo en la nueva Administración, pero realmente no he podido entender las razones por las cuales el Ministerio vuelve sobre sus pasos. Realmente, no he podido entender las razones por las cuales el Ministro del Interior vuelve sobre sus pasos, modifica lo que ha sido la opinión -creo que laudada- de todos los que alguna vez hemos acordado sobre la conveniencia de darle autonomía al INACRI; ahora se vuelve a la dependencia del Instituto Nacional de Cárceles, con todas las cosas que acompañan esta resolución que, en mi opinión, son negativas en su totalidad. No quiero hacer caudal -hoy la prensa informa sobre ciertas libertades-, aunque podría estar a favor o en contra, pero trato de no inmiscuirme con la tarea jurisdiccional. De todos modos, es evidente que la anterior Dirección de Cárceles dio motivos más que suficientes para esta resolución del Ministerio.

Entonces, en la medida en que esta Comisión es responsable, o tiene a su cargo el tema de la Dirección Nacional de Cárceles, me pareció que era el ámbito apropiado para que el Ministro diera una explicación sobre los fundamentos que han impulsado esta marcha atrás, o este cambio institucional adoptado por su Cartera.

Por esa razón estoy molestando al señor Presidente y a los demás miembros de la Comisión.

SEÑOR CHIFFLET.- Acompaño lo que surge del planteamiento del señor Diputado Díaz Maynard en el sentido de que creo que es un tema que debemos conversar directamente con el señor Ministro. ¿Por qué? En todo este panorama tan difícil, lleno de problemas -algunos de los cuales han podido superarse solo en parte- hay dos líneas de trabajo; una se ocupa de los temas concretos, como la alimentación, el trabajo, la comunicación y la información sobre la marcha de los expedientes, y la otra, de un tema estratégico. Sobre esta segunda línea creo que, de alguna manera, hemos ido acordando algunos objetivos sobre los que nos hemos ido poniendo de acuerdo. Podemos citar, por ejemplo, los proyectos

de rehabilitación carcelaria; uno de ellos es del señor Diputado Díaz Maynard, y un anteproyecto muy similar, es del señor Ministro. De todos modos, como se trata de objetivos estratégicos, no los hemos abordado definitivamente, ya que para elaborar un proyecto de rehabilitación carcelaria hace falta contar con el personal, la forma de trabajo, de preparación, etcétera, ya que de lo contrario solo cambiaríamos de rótulo las cárceles y seguiría todo igual. Pero este es un caso muy particular, porque pienso que la gente de INACRI y los médicos deben tener autonomía técnica. Me consta -hace algunos años atrás recibí un informe escrito de un médico al respecto- que como están sometidos a la disciplina policial, con frecuencia hacen un dictamen médico para que se tome tal o cual medida, pero el superior no médico es quien decide cuándo se atiende a un interno, por otros motivos y razones.

Por lo tanto, creo que se trata de un tema delicado e interesante, pero casi de principios, que conviene conversar con el señor Ministro, y en ese sentido apoyo la moción del señor Diputado Díaz Maynard.

SEÑOR BELLOMO.- Estoy totalmente de acuerdo con lo expuesto.

Quisiera hacer una puntualización previa y, si se me permite, una propuesta, que el señor Presidente verá si la consideramos ahora o en otro momento.

Antes de que este tema fuera planteado por el señor Diputado Díaz Maynard se discutió en el Grupo Tripartido de Trabajo para el Mejoramiento del Sistema Carcelario. Nosotros compartimos la inquietud del señor Diputado Díaz Maynard y lo que ha dicho nuestro colega, el señor Diputado Chifflet.

Por otro lado, quisiera decir que iba a realizar esta propuesta en otro momento, pero la adelanto porque nuestro invitado está esperando para entrar a Sala y porque, de pronto, esta sesión nos insume mucho tiempo, aunque provechoso. Lo que propongo es que se reconsidere un acuerdo que habíamos establecido a principio de año en el sentido de sesionar solamente hasta el 18 de cada mes y fuera de esa fecha en forma extraordinaria, y que se pase a sesionar desde aquí hasta el receso todos los martes. Estuve consultando al almanaque y solo se agregarían tres martes más a los previstos. Hago esta propuesta porque se han sumando varias actividades, como la de recibir al señor Ministro, que nos insumirá una sesión, y porque no solo tenemos este tema para considerar que, de alguna forma, como se señalaba, recién comienza a partir de aquella inquietud de la señora Diputada Rondán. Creo que ello va a motivar otras presencias de la Comisión.

Como dije, me sumo al planteo de la conversación con el señor Ministro, que puede ser en este ámbito o en del Grupo Tripartito.

Solo deseo reiterar mi planteo en el sentido de que la Comisión sesione todos los martes desde esta fecha hasta el receso, a efectos de dar cumplimiento a este tema que vamos a desarrollar con el sociólogo Opertti, al que introduce el señor Diputado Díaz Maynard y a los proyectos de ley que tenemos a consideración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que podemos considerar la propuesta del señor Diputado Bellomo.

Por otro lado, quería decir algo con respecto a lo que propone el señor Diputado Díaz Maynard.

Creo que el eje de este asunto es que no podemos estar ajenos a la necesidad de fortalecimiento del INACRI. Yo estaría mucho más tranquilo si muchas de las competencias que hoy desempeña el INACRI estuvieran en la órbita del Instituto Técnico Forense, porque me parece que se pueden tener más garantías con respecto a la calificación de los perfiles para las libertades anticipadas, al tratamiento del recluso y su situación si la persona privada de libertad está más cercana al Poder Judicial en materia de contralor y evaluación.

Los señores Diputados recordarán que planteé en su momento el elemento de las nuevas doctrinas sobre la justicia terapéutica, la importancia de la responsabilidad de los servicios de asesoramiento y la necesidad de salir de lo multidisciplinario para pasar a los interdisciplinario en la calificación de las personas que deben tener diagnósticos de esta naturaleza, teniendo en cuenta que están en juego la rehabilitación, la libertad, el tratamiento carcelario y la seguridad de la comunidad una vez que los reclusos quedan en situación de libertad temporal, provisoria o definitiva. Por eso creo que este tema es importantísimo y parto del supuesto de que hay una coincidencia absoluta en el sentido de que el INACRI debe ser fortalecido. Nos parece interesante escuchar la opinión del señor Ministro si realmente se hace pensando que fortalece, en cuyo caso

la discusión es útil o, de lo contrario, porque hay otros perfiles. Por lo que han dicho quienes han hablado hasta el momento, estamos en unanimidad; si así fuera, podríamos coordinar una invitación al señor Ministro para que viniera a esta Comisión porque me parece que este no es un tema para manejarlo afuera de este ámbito, sin perjuicio de que luego se dé noticia al Grupo Tripartito.

SEÑOR DÍAZ MAYNARD.- Así lo planteé.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así lo entendí y la Comisión debe tener la responsabilidad política del manejo de una citación a un señor Ministro, con todo lo que esto significa.

SEÑOR BELLOMO.- Concuerdo con que este es el ámbito para recibir al señor Ministro; simplemente, manejaba la hipótesis del Grupo Tripartito en la eventualidad de que no llegáramos a sesionar todos los martes, porque no nos daría el tiempo. Está claro que este es el ámbito al que debe concurrir el señor Ministro y me sumo a eso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como hay que coordinar el día con el señor Ministro, propongo que no dejemos establecido que la sesión deba ser un martes.

Por lo que interpreto, quedaría resuelta en forma unánime la invitación de la Comisión al señor Ministro del Interior, a quien haremos llegar la versión taquigráfica para que tenga claro el objeto de la convocatoria, así como cualquier otra inquietud que quieran trasladar los señores Diputados.

Nos queda por resolver la propuesta del señor Diputado Bellomo con lo que, en principio, estoy de acuerdo.

(Ingresa a Sala el sociólogo Renato Opertti)

——La Comisión de Derechos Humanos da la bienvenida al sociólogo Renato Opertti, coordinador del Programa MENFOD del CODICEN, en relación con la problemática del embarazo adolescente y su vinculación con la educación y el sistema educativo formal, a partir de hechos recientes de pública notoriedad que hace dos sesiones atrás -si no recuerdo mal- fueron introducidos formalmente por la señora Diputada Rondán. Creímos necesario invitar al CODICEN y en particular a usted para que, desde su reconocida y versada experiencia y conocimiento sobre estos temas, nos pudiera comenzar a introducir en esta temática que la Comisión ha pensado encarar desde la perspectiva del informe general del estado de situación hasta donde ustedes dispongan información para luego ir recogiendo las opiniones e informaciones de los distintos sectores que tienen que ver con el tratamiento, la asistencia y el seguimiento de las menores o las adolescentes en situación de embarazo.

SEÑORA RONDÁN.- Me quiero excusar porque a la hora 15 tengo una reunión de bancada y como es sabido a esas cosas uno no puede faltar. Como yo promoví este asunto no quiero que se tome como una descortesía mi retiro ni que el sociólogo Renato Opertti piense que no lo quiero escuchar.

SEÑOR OPERTTI.- Muchas gracias por la invitación. Con gusto trataré de aportar elementos para el análisis de un tema complejo que tiene distintos elementos.

Me gustaría empezar por encuadrar esta problemática porque, de lo contrario podríamos perder de vista la centralidad de lo que estamos discutiendo. Voy a plantear algunos temas generales y de contexto, algunos vinculados al tema de la pobreza -sobre el que volveremos-, y otros más generales vinculados al tema de la educación.

Históricamente se ha visto -los estudios lo han demostrado ya desde la época en que Juan Pablo Terra hizo sus primeros análisis en el CLAEH en los años sesenta y setenta- que la concentración de la pobreza en las edades infantiles y adolescentes es un fenómeno estructural de la pobreza en Uruguay. Es decir, lo que comúnmente se llama en América Latina infantilización de la pobreza o pobreza concentrada en la adolescencia no es un fenómeno reciente en el Uruguay. Históricamente, en nuestro país, se ha visto que el 40% de los pobres tiene 14 años o menos, y este no es un dato de 2002, 2000 o 1990 sino que, de acuerdo a relevamientos de la Encuesta de Hogares y de las encuestas del INE -Instituto Nacional de Estadística-,

podemos decir que es una tendencia de largo aliento, sobre todo marcando una gran diferencia entre la pobreza infantil y adolescente, la pobreza en edades activas y la pobreza en edades mayores. Es decir, la brecha entre los niveles de pobreza de los más jóvenes y de los más viejos en Uruguay históricamente ha sido un dato muy fuerte que se vio acentuado a partir de los años noventa, cuando se votó la reforma constitucional de la manera de ajustar las jubilaciones, que provocó una muy fuerte transferencia del sector activo al inactivo. Las brechas de pobreza entre los más jóvenes y los más viejos antes de la puesta en marcha de esa enmienda constitucional y a posteriori tienden a acrecentarse. Naturalmente, ese es un dato de la realidad que uno puede observar. Quienes más se beneficiaron en ese momento fueron los sectores de población inactiva con activos en los que el ingreso mejorado de una jubilación o una pensión aumentó el ingreso general del hogar y provocó que muchos hogares que anteriormente estaban en situación de pobreza dejaran de estarlo. A su vez, penalizó más a los hogares más jóvenes con hijos y sin población inactiva o que percibiera jubilaciones y pensiones.

Quiero destacar este dato sobre la pobreza por dos razones fundamentales. Una es que lo que ha cambiado en Uruguay en los últimos años ha sido la magnitud de situaciones de pobreza; la composición sigue siendo igual, es decir, concentrada en la infancia y en la adolescencia. Hay diferentes niveles de medición de la magnitud de la pobreza -hay mediciones realizadas por el INE y hay otras-, pero independientemente del nivel de ello hoy podríamos decir que los pobres entre 0 y 18 en Uruguay están entre un mínimo de 380.000 y un estimado de 520.000. En ese nivel nos estamos manejando tanto con las mediciones que hace tanto el INE como con otras que básicamente tienen que ver con la forma con que se ajusta la línea de pobreza, es decir, con cómo se ajustan los valores de la canasta básica. En un caso se ajusta la línea de pobreza tomando la evolución de los precios alimentarios y en otro se ajusta por cada rubro que integra la canasta básica de alimentos y no alimentos. Entonces, como en el mundo los precios relativos de los alimentos han crecido menos que los de los no alimentarios, si uno utiliza como ajuste los alimentos, la línea de pobreza es menor; en cambio, si uno utiliza como línea de ajuste cada rubro y subrubro, la línea de pobreza aumenta. Son discusiones de orden metodológico que tienen implicancias y que en definitiva tienen que ver con cómo uno ajusta la canasta básica de alimentos y los bienes no alimentarios dentro de la línea de pobreza. De todas maneras, lo que queremos marcar es que si uno tomara los valores de línea de pobreza actuales en el Uruguay, tendría que están, aproximadamente, entre el 35% y el 40% o el 50%. La pobreza está más acentuada en las edades de 0 a 5 años; inclusive, las últimas mediciones hechas en el país -que corresponden al 2002- indican un valor por encima del 50% en las edades de 0 a 5 años. En las edades de 6 a 11 años la pobreza baja un poco, disminuye más en la franja de 12 a 14 años y comienza a haber una línea descendente a partir de los 18 años. De todos modos, estaríamos hablando de un mínimo de 380.000 y de un máximo estimado en 535.000 niños y jóvenes pobres entre 0 y 18 años. Quiero aclarar que en esa cantidad, los niños pobres de 0 a 5 años son entre 140.000 y 190.000. Reitero que los datos tienen que ver con la forma en que uno mida la línea de pobreza. Es una discusión metodológica estadística, pero me parece bueno y transparente mostrar las dos formas que se utilizan y los datos que surgen de ambas; me parece que es la manera en que uno puede dialogar sobre esta información de modo adecuado.

El fenómeno que nos parece importante señalar en primer lugar es el cambio de magnitud, que significa que la pobreza pasa de ser un quinto o un tercio a ser casi una media. Históricamente, la pobreza infantil en el Uruguay ha estado entre el 20% y el 25%, según se tome en cuenta el índice de necesidades básicas o el índice de línea de pobreza.

El segundo aspecto que nos parece importante marcar tiene que ver con el surgimiento de un sector dentro de los pobres que Uruguay históricamente no había tenido; me estoy refiriendo a la población indigente. Cuando uno comparaba las estimaciones de indigencia en el Uruguay a nivel internacional, con las cifras de la CEPAL, advertía que la indigencia en el país estaba en valores de 1%, 1,5% o cero con algo. Hablamos de indigencia cuando el ingreso del hogar dividido el número de integrantes no logra satisfacer ni siquiera el mínimo de una canasta básica alimentaria, es decir que no logra satisfacer ni siquiera las necesidades alimentarias básicas. Según uno tome una línea u otra, en el 2002 la indigencia en el Uruguay estaría entre el 3% y el 6% en la población de 0 a 18 años. Razonablemente, hemos estimado que hay unos 50.000 niños y jóvenes de 0 a 18 años que viven en hogares indigentes. Son hogares cuyo promedio de ingreso per cápita está por debajo de los $ 1.000 en términos relativos.

La indigencia tiene también un fuerte componente etáreo; llega a valores del 7% u 8% en la población entre 0 y 5 años, que es en la que más indigencia hay en el Uruguay. El perfil del indigente en el Uruguay es un hogar con 6 o 7 integrantes, fundamentalmente con mujeres jefas de hogar que no han alcanzado más que el

nivel primario, que tienen 2 o 3 niños en sus casas y, generalmente, tienen problemas laborales, porque están en situación de precariedad laboral o no están trabajando. Aclaro que cuando hablamos de mujeres jefas de hogar nos referimos a hogares monoparentales, porque en la encuesta de hogares sólo se registra el 1% de jefas de hogar mujeres con cónyuges hombres. Es interesante mencionar que, según datos del 2002, en el Uruguay, una de cada dos mujeres jefas de hogar en las edades activas, con niños de 0 a 5 años, son pobres. Esto quiere decir que, indudablemente, la pobreza está más concentrada en los hogares con mujeres jefas con hijos. Entonces, a los fenómenos de infantilización de la pobreza y del surgimiento de la indigencia agregamos el de la feminización de la pobreza, que tiene dos elementos asociados: las madres jefas de hogar con hijos y las madres adolescentes, sobre las que hablaremos más adelante. Ciertamente, esto da un cuadro de situación de cambio de perfil en los hogares; estamos hablando de hogares en los que la satisfacción de las necesidades básicas es bastante limitada.

También encontramos que aproximadamente una cuarta parte de los hogares es de mujeres jefas de hogar; estamos hablando de un 25% del total. El tema es que en los hogares no pobres las mujeres jefas son aproximadamente el 20% del total, o sea que 1 de cada 5 tiene mujer jefa de hogar. Quiere decir que hay más hogares monoparentales en hogares pobres que en hogares no pobres, aún cuando el fenómeno de la monoparentalidad es bastante universal y cubre también a sectores importantes y vastos de clase media. Si bien este fenómeno no puede ser asociado siempre con una situación de pobreza, reitero que los hogares monoparentales femeninos son aproximadamente una cuarta parte de los hogares pobres.

Estos datos de tipo general sobre la pobreza tienen que ver con el hecho de que, asociado a este fenómeno, hay un tema laboral. ¿Por qué? Porque buena parte de estos jefes de hogares pobres no trabaja y porque la mitad de los que lo hacen no están registrados, lo que significa que no tienen derecho a percibir una jubilación o pensión pues trabajan en el sector informal. De modo que uno puede decir, con razonable grado de certitud, que la mayoría absoluta de los hogares con jefes pobres está en situación de informalidad laboral o de no trabajo. Y esto es particularmente más fuerte entre las mujeres jefas de hogar.

A efectos de analizar la relación educación-pobreza podemos contrastar estos datos con lo que ha pasado en el sistema educativo en los últimos 20 años. En las últimas 2 décadas, la educación en el Uruguay se ha expandido fuertemente. En 1985, al retorno de la democracia, en la educación pública -o sea, todo lo que está bajo la órbita de la ANEP, desde educación inicial a primaria, media secundaria, media técnica y formación de profesores y maestros- había 547.000 alumnos; al 2003 hay 741.000. Este crecimiento de población en la educación se explica por dos fenómenos básicos de enorme significación que tienen mucho que ver con el tema sobre el que vamos a trabajar hoy.

Uno de estos fenómenos es la escolarización en la educación inicial. Uruguay pasa de tener en 1995 40.000 o 42.000 alumnos en educación inicial a tener hoy 90.000. De esos 45.000 nuevos alumnos la mitad pertenece al quintil de más bajos ingresos. Es decir que la educación inicial antes de la expansión era básicamente de clase media; la decisión de ir a la educación era fundamentalmente familiar y tenía incorporada la idea de los padres de que era necesario un aprestamiento preprimaria. La expansión del preescolar, y en especial de la educación inicial, provocó que ingresaran a la educación una cantidad de familias que antes no tenían educación hasta la primaria. Eso cambió el perfil sociocultural de las escuelas uruguayas. Esos 45.000 niños nuevos -de los cuales 20.000 son los de más abajo- trajeron consigo la necesidad de satisfacer un conjunto de necesidades de orden social y de deficiencias emotivas, alimentarias, de atención psicomotriz, etcétera, que cambian totalmente la configuración de la escuela primaria. ¿Por qué digo de la escuela? Porque el Uruguay expandió la educación preescolar por la vía de la escuela. El Uruguay tenía dos opciones, entre muchas posibles. Una de ellas era expandir la educación inicial por la vía del jardín de infantes, con atención de niños de tres a cinco años

La opción que se tomó, fundamentalmente en la segunda mitad de la década del noventa, fue la de expandir la educación inicial por la vía de su incorporación a la escuela, para tratar de que el niño estuviera continentado en un único espacio desde los tres o cuatro años hasta sexto año escolar. Eso cambió la configuración de las escuelas, porque provocó el ingreso más tempranamente de niños con necesidades muy fuertes. Además, uno observa que muchas veces esos niños tienen problemas de asistencia, porque los padres no están acostumbrados a que los niños concurran asiduamente a la escuela. O sea que no solo está el problema del ingreso de esos niños sino también de cómo retenerlos, ya que hay todo un tema cultural que es muy fuerte, sobre todo en algunos sectores de la población.

Entonces, por un lado, una fuente de crecimiento fue la educación inicial y, por otro, la educación media. Hay un dato que quizás los pueda impactar: en 1985 el Uruguay tenía en toda la educación media -cubrimos Educación Técnica y Educación Secundaria en los seis años- 185.000 alumnos y hoy tiene 300.000. Quiere decir que hoy la educación media es tan importante como la escuela; hay tantos alumnos en educación media como en la escuela. A nuestro criterio, la gran diferencia es que la escuela tiene detrás una red de apoyaturas sociales, institucionales y comunitarias que le permiten, aun en períodos de gran adversidad socioeconómica, cumplir su rol; en cambio, la Educación Media carece de esos apoyos; detrás de ella no hay una política sistemática de protección social, porque este tipo de educación no fue pensada como política universal; históricamente la Educación Media fue pensada como una política de trampolín propedéutico, fundamentalmente orientada hacia la educación terciaria.

SEÑOR DÍAZ MAYNARD.- Me parece muy interesante lo que usted ha dicho, pero me parece que no está incluido el tema de la deserción de la Educación Media, que debe haber sido fundamental.

SEÑOR OPERTTI.- Es fundamental y ahora vamos a entrar en ese tema.

Quería mostrar la situación con cifras claras. En los ochenta, en el Uruguay se logra el egreso universal de la escuela. ¿Qué significa? En la escuela hay un problema particularmente duro de repetición del primer año, situación que no ha cambiado. Si uno toma la repetición de hace veinticinco años y la de hoy, constatará que está en el orden del 20%; pero ese porcentaje es más alto en los sectores más carenciados, en los que llega al 40%. La repetición es el fenómeno más duro que tiene históricamente Primaria. Pese a ese fenómeno, se logra el egreso universal en la escuela en los ochenta. A partir de ese momento -lo que muestran las cifras de hoy- es que el 90% de los alumnos que egresan de la escuela ingresan en la Educación Media. Es decir que estamos perdiendo un 10%, pero es un problema focalizado; se puede pensar en políticas concretas para atender a esa población. Lo que sucede es que entre ese egreso universal de la escuela y ese ingreso a la Educación Media hay un fenómeno estructural muy fuerte en el Uruguay: la deserción.

La deserción de la educación alcanza valores tales como los siguientes. La probabilidad que tiene un joven de entre doce y diecinueve años de completar los doce años de escolaridad -esto es, los seis años de Primaria y los seis de Educación Media- es uno de cada dos. Hay un importante número de jóvenes que deja de estudiar en primer o segundo año. Luego se produce el fenómeno "desgranamiento" entre el ciclo básico y el segundo ciclo. El segundo ciclo tiene un problema de deserción muy fuerte, asociado a problemas que todos sabemos: reprobación de exámenes, falta de posibilidades reales de muchos jóvenes de lograr una educación de seis años. Esa probabilidad de un joven cada dos, en el quintil más alto es de ocho cada diez. En el quintil más alto de ingresos -es decir en el 20% de los mayores ingresos del Uruguay- el 80% de los jóvenes completa los doce años de escolaridad. Hay que tener en cuenta que siempre hay un porcentaje que no completa los doce años por razones que no son atribuibles a cuestiones sociales; no hay un determinismo de orden social tan fuerte. Pero en el quintil más bajo -es decir, en el 20% de las familias de menores ingresos- la probabilidad de completar los doce años es de tres de cada diez. Esos son datos de una encuesta especial de jóvenes que hicimos con el INE; a una encuesta de hogares agregamos un módulo de encuesta de jóvenes. Estos datos figuran en el documento que les entregué; no están publicados porque son muy recientes, pertenecen al último trimestre del 2001; son datos muy frescos en términos del conocimiento de la problemática.

Esa deserción que se genera en ese espacio es lo que está detrás de ese fenómeno del que hemos hablado alguna vez -creo que lo hemos compartido con la Comisión para hacer el diagnóstico de la pobreza-, el de los jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo. En el Uruguay la proporción de jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo está en el orden del 10%, y en los últimos años se ha mantenido en ese valor. El problema radica en que esto está muy desigualmente distribuido. Entre las edades que van de doce a quince años hay 12.000 jóvenes que no estudian ni trabajan; se distribuyen en 6.000 hombres y 6.000 mujeres. Pero en los cuadros que vamos a ver ahora, de dieciséis a diecinueve años, de los 18.000 que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo, 12.000 son mujeres. Es decir que el fenómeno del abandono asociado al no trabajo, particularmente penaliza más a las mujeres adolescentes que a los hombres adolescentes, aun cuando, paradójicamente, las mujeres tienen un mejor desempeño que los hombres en el sistema educativo. Ese es un fenómeno que hemos estado estudiando en los últimos tiempos y los resultados muestran que las mujeres tienen mejores desempeños; creo que esto pasa también en la Universidad, pero sé que, por lo menos, ocurre en la Educación Media.

Quería traer a colación el tema de la deserción que mencionaba el señor Diputado Díaz Maynard por dos razones fundamentales. Una de ellas es la clara vinculación entre deserción del sistema y reproducción de la pobreza y marginalidad. Es claro que desertar del sistema educativo hoy es muy distinto a cuando se hacía veinte años atrás por una razón fundamental: antes no estaban los pobres en el sistema educativo y ahora sí; hoy los que abandonan son los pobres. Hace veinte años no abandonaban los pobres porque no estaban en el sistema educativo. ¿Qué queremos decir con esto? Que hay un cambio sustancial en la heterogeneidad social y cultural de las aulas. A nuestro muy humilde criterio, se ha roto para siempre la homogeneidad social de clase media que permeó el sistema educativo público en la educación media durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX. Digo esto porque una cosa era atender 30.000 alumnos en el ciclo básico -todos dentro del imaginario de clase media relativamente continentada con apoyos familiares fuertes- y otra muy distinta, atender a 150.000 jóvenes, como hoy pasa en el ciclo básico en el Uruguay, de los cuales el 40% está en el quintil de más bajos ingresos. Es decir que se ha roto esa homogeneidad social; hay una heterogeneidad social y cultural en las aulas que cambia totalmente la discusión sobre el rol de la Educación Pública de cara a su fortalecimiento en los próximos quince o veinte años.

El segundo aspecto que nos parece importante marcar es que esa deserción no es un fenómeno que incida solo en la Educación Media. Esta encuesta permitió reconstruir lo que sociológicamente se llaman "las trayectorias educativas". ¿Qué quiere decir? Que permitió reconstruir lo que el niño o el adolescente hizo durante toda su vida, cómo le fue en su vida escolar y adolescente dentro del sistema. Lo que muestra este estudio es que la mayoría de los que tienen una experiencia de repetición en la escuela no logran completar la educación media, aun cuando accedan a ella.

Entonces, la discusión no está solo en abatir la deserción en la Educación Media; si uno efectivamente quiere romper con este círculo tan fuerte de reproducción de la pobreza y de la marginalidad por la vía de la deserción tiene que actuar más abajo, a través de la escuela, porque la mayoría de quienes repiten en Primaria no completan la educación media. Quiere decir que el fenómeno de la repetición es tan fuerte en el desarrollo posterior del niño y en sus posibilidades reales que no completan la educación. Esto también plantea que el Uruguay tiene un nudo muy fuerte: aun cuando expandió y universalizó la educación inicial, no bajó la repetición en la escuela. Esa era una explicación un poco lineal, estática. Hay un fenómeno de relación entre expansión de la educación inicial y abatimiento de la repetición, pero no es lineal. El Uruguay está mostrando que un país que universalizó la educación inicial no ha logrado que ese esfuerzo se refleje, en igual medida, en un abatimiento de la repetición en la escuela. Quizás, esto tenga que ver con los problemas de tránsito institucional y pedagógico entre la educación inicial y la primaria en el Uruguay; aun cuando pertenecen a un mismo subsistema de educación primaria, hay un problema metodológico, de encare de la enseñanza y de trabajo docente; la conexión entre la educación inicial y la primaria debería ser mucho más fuerte. Efectivamente, este es el único país de América Latina que ha universalizado la educación inicial, pero da la impresión de que no está utilizando ese activo como debería. En América latina esto no se ha logrado; en Estados Unidos la educación inicial alcanza apenas al 45% de los niños de 4 y 5 años; en Europa, la educación inicial es universal en Francia y en España. Estamos a ese nivel en cuanto a la expansión de la educación inicial. Sin embargo, mientras otros países tienen una repetición en la escuela de un 4%, de un 3% o de un 2%, nosotros tenemos un 20% en primer año de primaria. Algo está pasando a nivel del tránsito y del diálogo entre la educación inicial y la educación primaria que está penalizando particularmente a los más pobres. Ocurre que la repetición en primer año es un fenómeno de altísima concentración en los sectores y en las escuelas más desfavorables del país.

SEÑOR DÍAZ MAYNARD.- ¿Tenemos cifras al respecto?

SEÑOR OPERTTI.- Hay cifras sobre la repetición escolar por contexto; es claramente un sistema estratificado.

Hay una experiencia importante a tener en cuenta: la escuela es más compensadora de desigualdades que el liceo; históricamente lo ha sido. El siguiente dato lo demuestra. Si se compara -hay una evaluación de aprendizajes hecha por la ANEP- una escuela pública con otra privada, ambas de contexto desfavorable - porque también hay escuelas privadas que atienden un contexto de población que no es de clase media-, los niveles de aprendizaje de los niños en lengua y matemáticas son iguales. No hay una discriminación por el hecho de ir a una escuela pública o a una privada. Me refiero al aprendizaje de lo básico: lengua y matemáticas. Lo mismo ocurre si uno hace la comparación en un nivel de contexto alto; si se compara una

escuela privada y una pública de la zona costera de Montevideo, se puede apreciar que los niveles de aprendizaje son similares, es decir que no hay diferencias estadísticas significativas. Desde el punto de vista estadístico no se puede decir que una escuela logra mejores rendimientos que otra. Cuando se hace la misma comparación a nivel de liceos ocurre lo contrario. Si se comparan liceos de características socioeconómicas similares, sean públicos o privados, uno encuentran diferencias relevantes, que puedan estar por encima de los 20 puntos en términos de brecha de nivel de rendimiento. Lo que sí es interesante -y puede marcar un dato ilustrativo de esta experiencia- es que cuando se toma el "modelo de escuela" -entre comillas- y lo pone a funcionar en el ciclo medio, los resultados son mucho más positivos.

Las escuelas rurales del Uruguay cuya matrícula de alumnos en sexto año no es menor a diez alumnos y que están distantes quince kilómetros de un centro de educación media -por tanto, los niños no pueden llegar fácilmente- están aplicando la experiencia de séptimo, octavo y noveno año. En ellas hay dos maestras, una de ellas con capacitación en ciencias sociales y lengua y otra con capacitación en matemáticas y ciencias. En estos casos se instalan séptimo, octavo y noveno años, se construye un aula y se equipan otras en función del horario. Esa experiencia es la más exitosa que hay hoy en el Uruguay en términos de retención educativa y de reducción de la deserción. Actualmente hay 59 escuelas que llevan a cabo esta experiencia, con aproximadamente 1.800 alumnos en todo el país. El 75% de los jóvenes que ingresan a séptimo año, egresan en noveno año. Como esta experiencia recién se puso en marcha en 1999, hay pocas generaciones de egresados; sin embargo, los hemos seguido para ver qué pasa después. La gran mayoría sigue estudiando en una escuela técnica o en algún liceo, es decir que hace un estudio posterior al ciclo básico. Al respecto, hay tres comparaciones que pueden ser útiles.

Si se compara este 75% de gente que egresa con los alumnos que van al ciclo básico del plan 1996, es el 55%; si se compara con los que van al viejo plan, es el 45%. Quiere decir que la diferencia en términos de egreso es muy alta. Se trata de una experiencia focalizada, con una extensión limitada; no comprende más de 65 escuelas porque no hay otras de ese nivel como para seguir extendiéndola. Queda demostrado que cuando se comparte el modelo de socialización de escuela, cuando la maestra conoce al niño, lo tiene como alumno en la escuela y luego en el ciclo medio, conoce su familia, su entorno y sus necesidades, hay cambios cualitativos en el aprendizaje. Inclusive, en las pruebas de aprendizaje que hemos aplicado, estos niños obtienen formidables resultados en lengua, por ejemplo; sus niveles de suficiencia en esta materia son muy superiores a los que se obtienen en un liceo urbano o en una escuela técnica urbana. Quiere decir que hay un problema de modelos.

Quería traer el tema de la educación primaria y media, porque detrás de todo este debate -lo vamos a ver cuando analicemos los datos de las mujeres- hay un problema vinculado al modelo de atención. El modelo de atención de la escuela no puede reproducirse mecánicamente en el liceo o en la escuela técnica. Indudablemente, el modelo de atención liceal actual no es el adecuado para responder a la heterogeneidad social y cultural que tenemos. Es claro que colapsa o que tiene problemas serios, si se toman en cuenta los datos de deserción y de abandono definitivo. Tenemos que tener en cuenta que hay una deserción temporal y otra definitiva.

Quería dar este panorama global para contextualizar. De lo contrario, la explicación podría resultar un poco reduccionista.

Ahora quiero hacer unas precisiones metodológicas. Esta es una encuesta de juventud que se aplicó como módulo anexado a la encuesta de hogares y es representativa de 3.500 jóvenes de todo el país -es una buena muestra-, de localidades de más de 5.000 habitantes. Hago esta aclaración porque el INE tuvo anteriormente muestras representativas en localidades de 900 o más habitantes, y eso cambió a partir del año 1998. También cambian los indicadores; una cosa es que la muestra sea representativa de localidades del país de 900 o más habitantes y otra bien distinta es que lo sea de localidades de 5.000 o más habitantes. No sé si la Comisión conocía esa distinción, pero importa cuando se realiza un análisis histórico de la evolución de los indicadores sociales por encuesta de hogares.

Agrupamos las edades; porque cuando uno tiene edades individuales cuenta con pocos casos y debe agruparlos. De esta forma, agrupamos a las mujeres entre 16 y 20 años, para darles información que nos parece útil a los efectos de manejarla en la Comisión.

En el país urbano de 5.000 o más habitantes las mujeres de 16 a 20 años que tienen hijos son 9.597 -entre 9.500 y 10.000-; en términos de la población de mujeres de 16 a 20 años, representan el 11%. Quiere decir

que una de cada diez mujeres de 16 a 20 años tiene hijos. De manera que de 86.000 mujeres de 16 a 20 años, entre 9.500 y 10.000 -teniendo en cuenta el margen de error muestral- están en esa situación.

El segundo aspecto que quisiera compartir es que la asistencia actual a la educación de esas mujeres es tremendamente diferencial según tengan hijos o no. Si esos jóvenes tienen hijos, el 90% no asiste al sistema educativo. Si se trata de mujeres, de 16 a 20 años de edad que no tienen hijos, el 75% asiste al sistema educativo: a ANEP, al liceo, a la escuela técnica, inclusive, algunas pueden estar en el sistema universitario; esto depende del momento en que estén estudiando. Quiere decir que si la mujer de 16 a 20 años de edad tiene hijos, de cada diez aproximadamente nueve no están en el sistema educativo. Este es el primer dato relevante desde el punto de vista del contraste con el otro.

El segundo aspecto tiene que ver con las razones que ellas mencionaron ante la pregunta de por qué dejan de estudiar, que es el punto que a todos nos preocupa. Más de la mitad mencionó dos elementos fundamentales: la maternidad y la paternidad como fenómeno, explícitamente, la maternidad, y el otro 50% dijo que perdió el interés en estudiar. O sea, mencionó un tema que está vinculado al cuadro motivacional actitudinal de esta población, que es muy importante. No tienen entusiasmo por estudiar; no notan el valor agregado de estudiar; no ven la atracción de la oferta para formarse. Es decir, no creen que estudiar les vaya a reportar un cambio importante en sus condiciones de vida o de bienestar. El problema no es acceder a ofertas, porque ofertas disponibles puede haber. Por ejemplo, en la UTU hay diferentes tipos de cursos; también puede haber en la educación media secundaria, pero han perdido motivacionalmente la necesidad de estudiar.

Ahora bien, ¿qué han completado estas mujeres de 16 a 20 años de edad? El 100% de ellas, tanto las que tienen hijos como las que no los tienen, han completado toda la escuela. O sea que el fenómeno no es el de madres de 16 a 20 años de edad sin la escuela completa. Es decir que, como ya se dijo, para diferentes clases o segmentos sociales la escuela sigue siendo un espacio universal de accesibilidad, de retención y de egreso, aunque con algunos problemas.

Sólo el 65% de las jóvenes que tienen hijos completó el ciclo básico. Es decir, en esa población ya se empieza a ver el desgranamiento del sistema educativo. El 85% de las mujeres de esa edad que no tienen hijos completaron el ciclo básico. Hay una diferencia de veinte puntos entre un grupo y otro.

Además, si a esas mismas mujeres se les pregunta cuál completó el bachillerato, la respuesta es 0%. No hay ninguna exitosa de 19 o 20 años de edad que lo haya hecho. En cambio, en el grupo de mujeres de esa edad, que no tiene hijos, el 19% completó el bachillerato.

Nos preguntamos qué viene antes: ¿quedar embarazada y tener un hijo o dejar de estudiar? Esta es una pregunta clave en este análisis. Yo podría decir que lo que está antes es dejar de estudiar. Y esto cambia la percepción del tema. El 80% de las madres que dejaron de estudiar en esta edad lo hicieron un año antes, o más, de tener el hijo. Destaco que el 65% de ellas dejó de estudiar dos años antes de tener el hijo. Entonces, si pensamos en la edad promedio de estas jóvenes concluimos, como se dijo hoy, que dejan de estudiar a los 13 o 14 años de edad y a los 16 años tienen su hijo; o dejan a los 14 años y tienen el niño a los 15, etcétera.

El fenómeno de la deserción del sistema educativo es previo al hecho de tener un hijo. Aclaro que solo el 9% abandona el año que tiene el primer hijo. El 2% abandona un año después de tener el primer hijo y solo el 8% abandona la educación dos años después de nacer el primer hijo.

Todos estos datos figuran en la gráfica que proporcioné a la Comisión.

Si tomamos la cifra de las que abandonan antes de nacer el hijo, estamos hablando de un 80%; es decir que 8 de cada 10 dejan de estudiar antes de tener su hijo. Entonces, en esta población la deserción estudiantil es mucho más fuerte que el hecho de quedar en situación de embarazo, lo que implica otras políticas sociales de apoyo por parte del Estado en otras áreas, no solo en materia educativa. El fenómeno de la deserción estudiantil es muy fuerte porque la desmotivación por estudiar y la ausencia de proyecto educativo se gesta a edades muy jóvenes: a los 13 o 14 años de edad. Por eso nos referimos al modelo de atención de la educación media, que es el que hoy está en crisis en términos de atención de este segmento de población. ¿Por qué? Porque este modelo sigue institucionalmente pensado sobre un modelo de clase media y pedagógicamente todavía sigue -con diferencias- muy estructurado en términos de esa homogeneidad y no en términos de sectores que socio culturalmente están en situación de vulnerabilidad mayor.

Otro dato interesante es que si uno toma las mujeres cuyas edades oscilan entre 19 y 20 años de edad, el 96% completó primaria y el 38% completó el ciclo básico. O sea que hay una mayoría absoluta que ni siquiera completa el ciclo básico. Esta población prácticamente está sin la escolaridad obligatoria establecida por la Constitución y reglamentada por la ley de educación, que son los nueve años de escolaridad obligatoria más los dos años de nivel inicial. Quiero decir que la gran mayoría, el 62%, no completa el ciclo básico. Y en esas edades resulta muy difícil hacerlo, salvo que concurran a un turno nocturno que en el ciclo básico tiene una deserción muy fuerte. El turno nocturno es un fenómeno de democratización porque permite que mucha población adulta complete el ciclo básico, a pesar de la deserción. En esos turnos la deserción es del 50%; es una población muy afluente al inicio, pero se crean grupos de cuarenta o cincuenta alumnos y terminan siendo la mitad. El fenómeno del ciclo básico es que este tiene una incidencia minoritaria en términos de completud de esta población: madres con hijos.</p> <p>¿Qué sucede si uno toma los promedios de escolaridad? Si la mujer joven llega a los 19 o 20 años de edad y no abandona la educación hasta después de tener el primer hijo llega a completar los doce años de escolaridad; quiere decir que hace seis años de primaria y seis años de nivel medio. Sin embargo, en el otro extremo, la mujer de 16 años de edad, o menos, que abandona un año antes o dos años antes de tener su hijo, su promedio de escolaridad es primaria. Ese porcentaje es 6.4%. Ahí está la brecha. Esto figura en un cuadro de la gráfica que traje. La brecha es la educación media, lo cual muestra la fuerza que tiene el abandono en términos de chance educativa para los más jóvenes y para los sectores más vulnerables de la sociedad. Esa diferencia de seis años marca las condiciones diferenciales de accesibilidad que tiene la población a la educación, particularmente, en ese segmento. Otro dato que me gustaría compartir es el del abandono estudiantil antes de tener el primer hijo, y aún más, entre las mujeres de entre 16 y 20 años que pertenecen a los quintiles de más bajos ingresos, que es aproximadamente el 82%. En cambio, en el quintil más alto eso cambia al 67%, lo que quiere decir que hay un fenómeno de cierta amortiguación, aun cuando el abandono antes de tener el primer hijo igual genera situaciones fuertes en cualquier quintil de ingreso pero, particularmente, en los más bajos. En este caso, el 75% de las madres de 16 a 20 años pertenece al quintil más bajo de ingresos. Esta es otra manera de ver el fenómeno de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Según los estudios que hemos hecho, el 65% de estos jóvenes pertenecen al quintil de más bajos ingresos. Siete de cada diez son del quintil de más bajos ingresos, con lo cual hay un fenómeno de direccionamiento claro de una política pública, si uno quiere atender a esta población. Varios elementos van a ir perfilando cómo se podría llegar, eventualmente, a desarrollar políticas sociales de apoyo a este sector. Otro dato interesante -que, de alguna manera, completa este cuadro-, es que el 67% de estas madres jóvenes han alcanzado nivel primario, con lo cual hay un fenómeno muy fuerte de reproducción de la pobreza por condición materna. Se trata de hijas de madres que no han completado más que Primaria, que abandonan la educación antes de completar el ciclo básico y, a su vez, es donde nacen los hijos que reproducen la pobreza y la marginalidad. No sé si se entiende el cuadro de situación. En este caso, las políticas sociales tienen dos signatarios básicos: las mujeres jefas de hogar con niños y las madres adolescentes con hijos, porque ahí se reproduce el principal mecanismo generador de la pobreza en Uruguay.

SEÑOR DÍAZ MAYNARD.- Recuerdo que ustedes habían hecho un estudio relacionado con la influencia del entorno familiar sobre el abandono. La falta de entusiasmo y de motivación tenían una enorme influencia.

SEÑOR OPERTTI.- En la predisposición al abandono hemos visto que el factor más fuerte es si perciben o no un proyecto educativo común entre padres e hijos, es decir, si los padres y los hijos comparten un proyecto educativo común de largo aliento. Si se le pregunta a un joven que está cursando ciclo básico hasta cuándo quiere estudiar, y al padre cuáles son sus expectativas con respecto a su hijo, y se observa que ambos comparten un proyecto educativo -me refiero a completar la educación media, hacer estudios universitarios- no solamente baja la predisposición al abandono, sino que también mejoran los aprendizajes, independientemente del nivel socio económico de la familia. Por lo tanto, la familia es el soporte de la estructura. La motivación familiar es lo que explica esta situación. Por eso decimos que la maestra es mucho más motivadora del niño que un profesor en un liceo; por tanto, hay un problema de motivación. En esas generaciones estamos perdiendo la reproducción futura de la sociedad, porque en esa generación se juega el destino de la sociedad uruguaya dentro de veinte años, relativo a las condiciones de vida y de aspecto.

Nosotros hemos hecho estudios -que se han conocido en los últimos días- sobre el no manejo de la lengua de los jóvenes de ciclo básico, y podemos decir que este también es un fenómeno cultural. Los problemas de comprensión de la lengua y de producción escrita que tienen los jóvenes en el ciclo básico no solamente

tienen que ver con las dificultades metodológicas que tenemos para enseñar bien la lengua, sino también con el distanciamiento cultural entre los códigos que maneja el sistema y los que manejan los jóvenes. Ese es un problema que tenemos muy fuertemente arraigado no solo en el manejo de la escritura, sino también -y acusadamente- en el de la oralidad, en donde también se presenta una brecha cultural muy fuerte entre el mundo adulto y el mundo de los jóvenes, lo que muestra un distanciamiento muy importante desde el punto de vista actitudinal. Por eso es muy importante el refuerzo familiar de actitudes positivas; eso es clave en el sistema educativo. No basta con dar instrumentos si no nos apropiamos de ellos y no motivamos a los estudiantes. No alcanza con poner computadoras en los centros; se pueden poner computadoras en los centros educativos, pero si los estudiantes no están motivados no las van a usar. Por eso hay que trabajar mucho en las motivaciones familiares y juveniles porque hay un problema de diálogo generacional, no solo entre las familias y los jóvenes, sino entre el sistema educativo y los jóvenes.

SEÑOR DÍAZ MAYNARD.- ¿Cuándo salió ese estudio?

SEÑOR OPERTTI.- Salió en el año 2000. Creo que en la anterior oportunidad que estuvimos en la Comisión lo mencionamos y fue enviado. De todos modos, puedo distribuirlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a formular una pregunta pero no sé si corresponde al ámbito del sociólogo Opertti.

A mi juicio, queda claro dónde estamos instalados en parte del problema. También nos resulta clara la diferencia entre el abandono de la condición de estudiante, luego el embarazo y el nacimiento de un niño dos años después; ese es un número realmente trascendente.

Por otro lado, quisiera saber si existe alguna normativa que regule la situación del embarazo de una estudiante y los mecanismos de acompañamiento, continentación, asistencia y protección de una situación de ese tipo. Si es así, quisiera saber dónde podemos obtenerla, quién nos puede dar información sobre ese tipo de tema y sobre el grado de aplicación. También sería bueno saber si la aplicación de protección a la situación consolidada está siendo registrada y tiene una medición estadística sobre este tema en particular.

Creo que el sociólogo Opertti ha hecho muy bien, porque nos ha instalado en el territorio en donde se desarrolla el problema, y pienso que eso era esencial, porque si no estábamos partiendo de preconceptos. Por ejemplo, podríamos tener el concepto equivocado de que el abandono estudiantil de estudiantes adolescentes se producía luego de haber tenido hijos. Además, debemos tener en cuenta que este problema no solo se limita a la madre, porque también está el caso del muchacho que es padre siendo adolescente. En ese sentido, uno pensaba que el problema del abandono estudiantil de una joven como madre o de un muchacho joven, en ese campo de acción, se daba a posteriori del embarazo o del nacimiento de un niño. Partiendo de esa base -que me parece importantísima-, nos parece que también es muy importante avanzar en la segunda parte de la dirección, que es donde, quizás, podamos ser proactivos como Comisión. Lo que queremos es ver cómo podemos avanzar a partir de este mapa de la realidad, cómo está siendo abordado por las autoridades educativas, cómo ese abordaje sienta o no un precedente y un efecto positivo y si hay algún tipo de diferencias, a nivel nacional, de organización.

SEÑOR OPERTTI.- La pregunta es vasta, tiene varios elementos.

En primer lugar, ANEP tiene un marco normativo de apoyo a situaciones como estas, y creo lo manifestó en ocasión de una situación particular que se dio en estos días. Pero, de todos modos, creo que corresponde que se consulte a la autoridad sobre las condiciones de aplicabilidad normativa y la evaluación que hacen acerca si dicha normativa resulta o no un elemento eficiente a la hora de definir estos problemas.

Creo que en segundo lugar hay otro punto que me parece importante marcar. Me refiero al tiempo histórico en que se generan estos hechos. Yo creo que este es un tema de política social, y la política educativa es una política social. El problema es que muchas veces tendemos a separar lo educativo de lo social o a creer que son dos mundos distintos, y esta heterogeneidad social y cultural que hoy tiene la educación llama a gritos una relación mucho más fuerte entre las políticas sociales más clásicas y las políticas educativas.

Pero quiero decir lo del tiempo por una razón. El fenómeno del embarazo adolescente se puede regular y apoyar desde el momento en que un sistema educativo está habilitado para ello -existe normativa que lo hace-, pero el problema está anteriormente; el problema es tal, que una minoría llega a esa situación. La gran mayoría deja de estudiar antes; es decir, solo una minoría se mantiene en el sistema educativo luego de tener un hijo.

Hay un tema de prioridad temporal de las políticas sociales. Es decir, si uno las pone en un eje de prevención tiene que trabajar sobre las políticas sociales más tempranamente; si las ubica más tardíamente en el tiempo, las posibilidades de incidir son más de regulación, de retención y de ajuste que de enfrentamiento estructural al problema. Creo que aquí está un poco el debate. Es como con la alimentación. Si uno la extiende más hacia abajo, más pervive en el tiempo, más compensa y existe mayor posibilidad de que el daño nutricional no se instale definitivamente en un niño o una niña. En este caso sucede algo parecido. Nuestro problema no está solo en ajustar -yo hablo como técnico y corresponde a las autoridades hacer la evaluación del caso- y nos parece que la prevención amerita trabajar el tema mucho más tempranamente y tener un sistema de seguimiento mucho más fuerte de los niños y niñas en las escuelas. Nuestro sistema educativo sigue a los alumnos bien -sobre todo en la escuela- en términos de su repetición, de sus indicadores educativos, pero falta un seguimiento a tiempo real de sus condiciones familiares. ¿Qué sucede? La prevención en estas poblaciones debe estar en ofertas que sean atractivas para retenerlas. La gran batalla de la educación pública en Uruguay en los próximos años estará en cómo logramos o no evitar el desgranamiento que hay ahí. Si lo evitamos, seguramente podremos pensar en una sociedad más integrada que la que tenemos hoy; si ese desgranamiento se expande o se mantiene, seguramente tendremos una sociedad menos integrada que la actual. A mi criterio, la discusión es en torno a la prioridad temporal de la política social.

El otro punto que menciona el señor Diputado y que tiene su valor significativo se relaciona con el encuadre de la política educativa. Es decir, no puede ser una política educativa solamente a su interior, endógena; debe tener mecanismos de diálogo con otras políticas sociales para buscar fortalecer ahí. Tenemos un problema concreto que son las mujeres jefas de hogar con niños pobres. Además, en el Uruguay -esto no lo mencionamos pero está en los datos- el 75% de los adolescentes y el 90% de los niños que pertenecen a hogares indigentes van al liceo y la escuela respectivamente. Uruguay es diferente en América Latina donde la indigencia muchas veces implica la exclusión de la escuela; en Uruguay, la escuela no excluye sino que incluye. Ahí tenemos un escenario posible para establecer un programa focalizado en mujeres jefas de hogar con niños menores, que permita atender necesidades de esos niños, para evitar lo otro

Quizás haya que prevenir ahí y no lamentar después la deserción en la educación media; quizás haya que empezar por trabajar con esas madres jóvenes desde la escuela, buscándoles mecanismos de apoyo. ¿A qué me refiero? Básicamente a mecanismos que tienen que ver con la atención de los niños, con los costos indirectos de la educación, con el mantenimiento de un niño, por supuesto que con la responsabilidad de las familias de que los niños asistan a la escuela, porque también tiene que haber una contraprestación adecuada, para que no sea una política social solamente de entrega de algo sin una contraprestación necesaria.

Lo que quiero decir es que, a veces, nuestro sistema educativo tiende a ver las cosas por compartimentos estancos y no la globalidad de los problemas, y no obtiene el impacto deseado. Acá hay un impacto que está abajo, en el cimiento del sistema y quizás el ajuste normativo -las autoridades lo podrán decir mucho mejor que yo- será o no un fenómeno, pero es un fenómeno en que el problema se plantea adelante.

SEÑORA PERCOVICH.- Comparto lo que acaba de decir el sociólogo Opertti. En el entendido de que la educación es una política social que debería coordinarse con otras, quiero hacer dos preguntas. Una es cómo dentro en la educación se estimula el valor conocimiento e información dentro de un proyecto de vida y la posibilidad, inclusive, que eso genera de aumentar ingresos teniendo en cuenta las dificultades de desmotivación que habrá en el entorno de esos niños y niñas por la falta de trabajo que verán en sus familias, etcétera. Ahí hay una tarea específicamente educativa, de contenidos y quisiera saber si en ese sentido hay una reflexión a partir de estos datos.

La segunda pregunta tiene que ver con las coordinaciones. Muchas veces hemos constatado las dificultades del sistema educativo para coordinar con otras políticas públicas sociales, inclusive con las públicas. ¿Cómo ve el sociólogo Opertti esas dificultades del sistema tan vertical a veces, de difícil conexión con los entornos territoriales de otras políticas que deberían ser de apoyo, por ejemplo, para que esas madres tuvieran posibilidades de atención para desarrollar un proyecto personal, de desarrollo de autoestima, etcétera, que les

permitiera trasmitir después otras cosas a los niños y a las niñas -sobre todo a estas-, para que complementen esos contenidos educativos que quizás también deberían estar pensándose en el sistema educativo?

SEÑOR OPERTTI.- Las preguntas de la señora Diputada son complejas y muy interesantes.

Creo que el sistema educativo está haciendo y tiene que hacer mucho más por promover el valor del conocimiento en los jóvenes. Sin dudas, hay un problema real. Voy a citar un ejemplo internacional. Este año Uruguay está participando por primera vez en una evaluación internacional de aprendizaje en jóvenes de 15 años en la que participan países de diferentes grados de desarrollo: Chile y México por citar a algunos países de América Latina; Francia, Alemania, Holanda, España, etcétera, de Europa. Los estudios realizados por PISA, una organización internacional, muestran que lo que hace la diferencia en la educación no es solo la infraestructura mejor equipada, los mejores libros, etcétera, sino la apropiación de los recursos. La computadora es un ejemplo. Uruguay tiene un parque informático que tendrá sus dificultades en la educación media pero que es bastante único en la región y que tiene una potencialidad enorme. Sin embargo, uno siente -comparto la apreciación de la señora Diputada- la brecha que hay entre las posibilidades que ofrecen esas nuevas tecnologías y lo que estamos aprovechándolas. Muchas veces no estamos dando a los jóvenes los estímulos necesarios para aprender. Uno siente que el sistema educativo muchas veces no genera en los jóvenes la curiosidad, el interés, la motivación por estudiar. Por ejemplo, a partir de este año se está haciendo una transformación en la educación media superior en los bachilleratos secundarios que cubre once liceos en todo el país. Uno de los fenómenos de cambio importante ha sido la extensión horaria. En vez de ir aproximadamente tres o tres horas y algo por día a clase van cinco horas y algo. Pero es todo un desafío, porque no es cuestión de que los que se aburrían en tres horas ahora se aburran en cinco. Hay que buscar mecanismos que permitan motivarlos.

Creo que hay un problema muy serio que tiene que ver con el diálogo docente alumno. Me parece que no explicitarlo en la agenda de discusión es como dejar de lado el tema central. El diálogo docente alumno hoy es muy pero muy corto. Me estoy refiriendo al diálogo sustantivo, al diálogo sobre el conocimiento. Es un diálogo muy mediado por otras cosas, por la fotocopia, por el apuro, por clases cortas, por los problemas de los centros educativos, por las inasistencias, por las dificultades que hay muchas veces para que efectivamente se desarrolle un proceso de enseñanza acorde. Además, hay una distancia muy fuerte entre el imaginario docente y el imaginario de los alumnos.

Históricamente ha existido la figura del adscripto, que es un poco el orientador del liceo. En la transformación del bachillerato secundario se le da el rol de orientador de los jóvenes. Los adscriptos tienen una hora semanal para trabajar con los grupos y se les ha capacitado para ello. En algunos centros en que esto ha empezado a funcionar relativamente -como todo, esto no es blanco o negro- uno observa cómo los jóvenes se sienten más orientados, es decir, más continentados por el apoyo. Lo que el sistema educativo no tiene es apoyo personalizado, porque no hay que olvidar que, además del número, existe otro problema real: al poner en marcha el nuevo plan para el ciclo básico, el Uruguay también puso en marcha la coordinación de trabajo docente fuera del aula. Es decir que los docentes tienen pagas horas fuera del aula para coordinar. Eso se está haciendo ahora para el segundo ciclo, pero para tutoría de los alumnos.

Aquí tenemos el problema de la personalización de la atención, y no se trata sólo de atención educativa sino de atención en general. Comparto la idea de que la gran debilidad del sistema educativo es la ausencia de orientación. Cuando hicimos una encuesta a los jóvenes por el tema del bachillerato, nos encontramos con que la gran mayoría decía que no había recibido ningún tipo de orientación del sistema educativo. Es decir que no hay atención personalizada. Esto tiene que ver con condiciones de infraestructura que creo que se están mejorando, porque hay planes de inversión que se han podido mantener y construcciones edilicias importantes, además de planes de equipamiento. Pero no basta con eso; tenemos que cambiar la relación cualitativa que hay dentro del aula y dar a los centros educativos mayor autonomía de gestión para que puedan ser más responsables de lo que hacen. El funcionamiento del sistema todavía está muy centralizado.

En cuanto al segundo aspecto de la coordinación, coincido en que hay cierta resistencia de la educación a coordinar y en que, muchas veces, la educación tiene un pensamiento muy autorreferenciado y muy endógeno, que requiere de una ventilación mayor y de miradas más inclusivas. Pero ese debate en la educación no es solo del sistema educativo; hay que abrirlo a la educación nacional y no únicamente a los sectores educativos sino también a aquellos relacionados con la agenda de políticas públicas sociales. ¿Por qué razón? Porque detrás de la respuesta a estos problemas de los que estamos hablando hoy hay tres roles

que el sistema educativo debería empezar a cumplir más activamente, pues hacen a esas dificultades de enlace o coordinación.

Uno de estos roles es el de la educación como promotora de valores universalistas. En un mundo en el que estamos muy jaqueados por credos religiosos y filosóficos que tienden a generar la intolerancia o a ser sus motivadores, la educación tiene que hacer un esfuerzo muy grande por generar un universalismo cultural que no tiene que ver solo con trabajar valores; es más que eso: es generar una cultura universalista que permee todo el sistema educativo.

Hay un segundo rol que tiene que ver más estrictamente con lo que mencionaba la señora Diputada. Si nosotros entendemos que en el país se fisuró la homogeneidad social y que tenemos instalada una heterogeneidad que en algunos casos está asociada a la pobreza y en otros a la segmentación, es necesario pensar que la educación es una herramienta clave para prevenir la pobreza y la marginalidad. Este será el debate central del sistema educativo en los próximos años, porque coincido con que la educación todavía tiene resistencias para autoentenderse y autopercibirse como una herramienta de política social para combatir estas situaciones. Y uno sabe que sin una inversión educativa de largo aliento no hay respuestas eficaces para estos problemas. Hay una resistencia a entender la educación como política social; entonces, no se entiende, por ejemplo, la relación entre el tema de la educación y el territorio, que también es clave. A veces, las políticas de planificación de territorio van por un lado y las políticas educativas, por otro, y si hay algo que tiene que estar fuertemente imbricado es la educación y la vivienda, porque ambas forman parte de una política de planificación de los barrios. Se han dado discusiones acerca de dónde ubicar una escuela o un liceo, si instalarlos o no dentro de un asentamiento, etcétera, y esto tiene que ver con la interrelación entre las políticas de planificación territorial y las políticas educativas. En este aspecto hay muchísimo por hacer, como también con respecto a la vinculación entre las políticas educativas y las sanitarias o entre las políticas educativas y las del deporte. Por ejemplo, en el ciclo básico comenzamos una política de promoción del deporte a través de la instalación en cada liceo nuevo de un espacio abierto; inclusive, ya estamos trabajando con la instalación de espacios deportivos cerrados, porque no se trata sólo de que hagan educación física sino de promover la educación comunitaria. Pero para hacer eso hay que trabajar aspectos muy concretos: los días de la semana en que está abierto el centro, en qué horario, quién lo cuida, quién lo mantiene, cómo se responsabiliza la comunidad por los complejos que se hacen, etcétera. ¿Se han puesto a pensar en la capacidad ociosa que tiene el sistema educativo, que está cerrado durante horas, los fines de semana y por las noches? ¿No podría constituir un mecanismo de apoyo a la población adulta?

Todos estos temas tienen que ver con una cultura muy autorreferenciada. Entonces, si en los próximos años la educación asume que es una herramienta clave para combatir la pobreza y la marginalidad en el marco de una política pública consensuada, con una agenda clara de valorización de las políticas sociales dentro de un Estado social que va en esa línea, creemos que existe un espacio muy abierto para hacer cantidad de cosas que se pueden hacer y que no necesariamente implican más recursos, sino mucho ingenio y mucha capacidad de articulación a nivel local.

Además, para cumplir muchos de sus roles el sistema educativo requiere de la sociedad civil. Por ejemplo, para gestionar complejos deportivos que la educación tiene no necesariamente el sistema educativo es la mejor herramienta. Por ejemplo, en el Liceo Nº 58, en Camino Maldonado hacia Punta de Rieles -en Bella Italia-, se hicieron varios espacios deportivos abiertos y uno cerrado; hablamos de un espacio polivalente, de unos 300 metros cuadrados, que permite hacer deportes de invierno, recreación, teatro y música. No es el gimnasio típico, porque desde el punto de vista económico es imposible instalar uno en cada liceo, sobre todo por el mantenimiento que requieren; esos espacios están siendo usados mucho por la comunidad, que se los apropia. Entonces, no se trata de que uno haga un espacio deportivo abierto que el fin de semana esté cerrado; hay todo un tema que tiene que ver con el uso público de los espacios y de las coordinaciones locales para ese uso. Este es un tema central que inclusive motivaría. Nosotros entendemos que una alternativa de política social orientada en este aspecto es la construcción, especialmente en Montevideo y en algunas zonas de Canelones -puede ser en otros lugares del país- de complejos educativos que tengan educación inicial, primaria, ciclo básico y educación técnica; entonces, la familia puede tener a todos sus hijos en un mismo lugar, con espacios deportivos incorporados. ¿Qué requiere todo eso? ¿Requiere inversión edilicia? Se puede hacer, ¡se está haciendo!; no es un problema de inversión edilicia. ¿Requiere equipamiento? Se están adquiriendo los equipamientos; existen programas de cooperación externa que permiten adquirir determinados niveles de equipamiento. Entonces, ¿cuál es el problema? La gestión y el

mantenimiento de esos espacios. ¿Quién gestiona, quién mantiene y quién se apropia de esos espacios para que se usen?

El problema radica en que la educación tiene que abrirse a la comunidad. Pero para resolver esta problemática se requiere de una mirada distinta; por eso hablamos de la educación como promotora de valores universales, como herramienta para combatir la pobreza y la marginalidad y, también, como herramienta para promover la competitividad económica, la innovación y la tecnología. Porque también es un mito creer que la innovación tecnológica es un problema de la educación universitaria. De lo que se trata es de generar en los niños, desde que ingresan al sistema educativo, curiosidad, un despertar científico y la necesidad de ser seres creativos, innovadores, y esto no es un problema de la educación universitaria.

En el desarrollo de estos tres roles creemos que la educación debe plantearse dos temas: la inclusión social porque sin ella no habrá educación pública fortalecida, y la inclusión pedagógica, que tiene que apuntar a cómo el imaginario docente se reestructura para atender la diversidad, para enseñar y motivar a los jóvenes. Ya no son los 30.000 que iban a un sistema educativo que cubría el 30%; actualmente, la cobertura es del 80% y esa brecha está dada por los sectores nuevos que, además, en virtud de la crisis, han tenido una explosión de necesidades aún más fuerte que la de los fenómenos de los noventa, que ya estaban. El problema es que la configuración de la sociedad cambió y que la educación no puede quedarse con una agenda superada por los hechos. Esa es la preocupación que uno tiene, sobre todo cuando hay planteamientos que tienden a ser reduccionistas en los enfoques.

SEÑOR DÍAZ MAYNARD.- Usted plantea un cambio cualitativo en la concepción de la educación formal tradicional; es algo absolutamente diferente a lo que estamos acostumbrados y por supuesto que estoy acuerdo. Hemos trabajado en eso en la Comisión relativa a la situación de pobreza; hemos hecho esfuerzos en ese sentido, precisamente con el señor Diputado Scavarelli. Se trata de un cambio muy importante en las estructuras, en los conceptos de las autoridades y, diría, de la sociedad en general, que piensa en la escuela como en una cosa enquistada que no tiene relación con el resto. Me parece absolutamente fundamental lo que usted ha dicho.

SEÑORA PERCOVICH.- Quiero hacer un solo comentario que no puedo obviar frente al sociólogo Opertti, con quien hace muchos años discutimos estas cosas.

Me parece que hay un tema relativo a la afectividad de los niños y de las niñas. Me quiero referir al desarrollo de la autoestima en las niñas, con un proyecto diferente, que no consista solamente en tener un hijo en determinado momento, si bien afectivamente eso las llena. Con los varones no pasa eso; quizás, recurran a otras estrategias más complicadas para la sociedad; a veces la droga es una salida afectiva, también colectiva; es otro manejo del cuerpo que tienen los varones, en lo que las mujeres no somos estimuladas.

Hemos venido trabajando mucho en organizaciones sociales, como mujeres políticas, en el desarrollo de la autoestima de las niñas y de las adolescentes y en cuanto al problema de la temprana relación sexual con los jóvenes. Este es un tema central que hemos venido discutiendo todos estos días: la educación sexual, la maternidad y la paternidad responsables, etcétera.

Uno siente que en este sentido hay un vacío educativo muy importante, que tiene que ver con esto de coordinar con otras políticas que a veces se desarrollan en el territorio. Quizás haya problemas de capacidad del sistema educativo y creo que habría que coordinar con otros sistemas que estén dando esto.

SEÑOR OPERTTI.- El tema de la relación de afecto es crítico.

SEÑORA PERCOVICH.- Es central; ¡es precioso tener un hijo!

SEÑOR OPERTTI.- Es su forma de garantizar su vida futura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Escuchando al señor Renato Opertti reflexionaba en el siguiente sentido. Tenemos un sistema educativo que increíblemente no tiene educación sexual, pero el hecho de que quienes están cursando en los centros educativos tengan una medición, como un indicativo respecto de lo que es embarazo adolescente da para pensar enormemente en lo que se podría hacer si, además, se

tuviera un programa de educación sexual instalado. Creo que tiene una incidencia muy fuerte en esto el hecho de que quienes abandonan el sistema educativo están buscando un efecto personal de notoriedad en su entorno social, en el que el tema del embarazo cumple un rol trascendente que, sin duda, también es muy claro.

También me parece muy importante que digamos sobre el punto que el embarazo adolescente tiene dos etapas totalmente distintas. Una de ellas es que una vez consumado, la adolescente requiere de toda la protección del sistema, pero también hay que decir con claridad que el embarazo adolescente no es buena cosa, que es algo que realmente perjudica la formación de un niño, de una persona muy joven. Una madre de catorce años no parece ser lo mejor para la niña que pasa a ser madre ni para el hijo que viene. Pero creo que se han producido esas confusiones en la sociedad y que damos discusiones en diferentes términos.

La sociedad uruguaya ha tenido la madurez de explicar -es muy importante- todas las patologías que vivimos en tantos terrenos. Pasó con el tema de la droga cuando tuvimos que encararlo prácticamente en el desierto; pero hay que hacer una separación entre la no discriminación del que consume drogas, por ejemplo, y la prevención para pararse antes de que la persona se transforme en un consumidor; por ahí vienen las cosas y eso es lo que nos interesa mucho.

Nosotros, que estábamos pensando -por lo menos, en lo personal- en el efecto del embarazo en relación con el sistema educativo, creo que podemos hacer un enganche previo en este tema, que nos da un universo mucho más rico y más vasto.

Sólo nos resta agradecer la presencia y los valiosos aportes del sociólogo Renato Opertti.

Se levanta la reunión.

(Es la hora 15 y 45)